Riesgos de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria por las comunidades autónomas en 2014 y 2015

Advertencias sobre la ejecución presupuestaria mensual a cierre de agosto.

La ejecución de gastos no financieros hasta agosto es ligeramente inferior a la correspondiente a ingresos, situándose en ambos casos en ratios próximas al 62%.

Esta semana se ha publicado la actualización a cierre de agosto de la ejecución presupuestaria de las comunidades autónomas. Se confirma la ejecución a la baja tanto de ingresos no financieros como de los gastos en ratios próximas al 62%, con un desfase algo mayor de los gastos no financieros. No obstante, conviene advertir que:

Varias señales de dificultad de realización de los ingresos previstos:

1. Mejora insuficiente de la recaudación por TP y AJD: la tasa .i.a. sigue creciendo (7,3%) pero lejos del 15% previsto.

- Los derechos reconocidos en **Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados vienen registrando tasas de crecimiento interanual positivas** desde abril **y crecientes mes a mes** (7,3% i.a.), parcialmente condicionadas por el inminente cambio normativo en el tratamiento de las plusvalías en el IRPF para viviendas adquiridas antes del 1 de enero de 1995. No obstante, este ritmo queda aún lejos del crecimiento inicialmente previsto del 15% i.a. respecto a la liquidación de 2013.

2. Difícil realización de los ingresos patrimoniales y enajenación de inversiones reales

- Las **tasas de ejecución registradas en ingresos patrimoniales y enajenaciones de inversiones reales** (11% y 15% respectivamente) **son especialmente bajas**. Teniendo en cuenta que las expectativas de crecimiento de estos recursos se situaban en más de 3.100 millones de euros, es probable que se produzca una desviación significativa con respecto a la consecución de este objetivo como ya advertíamos en anteriores notas. Esta desviación afecta especialmente a las comunidades que incrementaron en mayor medida estos capítulos de ingresos, como Cataluña, con un crecimiento previsto de más de 1.400 millones de euros de su capítulo V con respecto a su ejecución en 2013, o Andalucía, Madrid y Valencia que también tenían altas expectativas en la evolución del capítulo VI.

A ello se añade una ejecución de los ingresos por transferencias de capital más baja que en ejercicios anteriores, que puede estar provocando desfases importantes en la ejecución de inversiones cofinanciadas con la UE. Todo ello explica una contracción de los ingresos no financieros del 2,1% respecto agosto de 2013.

La ratio de evolución del gasto no financiero –excluidas las obligaciones en cuentas no presupuestarias- se limita al 0,48%.

Con respecto a la evolución de los gastos no financieros, éstos siguen creciendo al ritmo del 2,7% interanual. Este comportamiento se explica por los gastos en compras de bienes y servicios (+13,6% i.a.) y los gastos financieros (+17,3%), mientras siguen reduciéndose los gastos de capital (-14,52%) y se contienen los gastos de personal (+0,41%) y las transferencias corrientes (+0,15%). No obstante, si se descuentan de los gastos no financieros el efecto de las obligaciones registradas en cuentas

Los mayores crecimientos se concentran en capítulo II (fuerte resistencia a la contención) y los gastos financieros. Se contiene personal y transferencias corrientes, y se sigue reduciendo el gasto de capital.

no presupuestarias, **la tasa de variación de los gastos no financieros depurados se limita al 0,48%** -la magnitud de este efecto puede variar de forma importante a cierre de ejercicio-. Advertir también que la evolución de los gastos financieros no refleja todavía los ahorros estimados para 2014 motivados por el cambio de condiciones financieras del FLA. Los 409 millones de ahorro estimado por el Minhap podría rebajar la tasa de crecimiento de los gastos financieros en unos cinco puntos.

Actualización de las previsiones AFI sobre valoración del cumplimiento del objetivo de estabilidad autonómico para 2014 y 2015.

Con la nueva información disponible (entre otras, la ejecución presupuestaria de agosto y la valoración de la AIReF de las Líneas Fundamentales de los presupuestos para 2015[1]), hemos procedido a revisar las previsiones de déficit de las comunidades autónomas para 2014 y 2015.

Recogemos en las tablas adjuntas las previsiones de los principales capítulos presupuestarios de forma paralela a la presentación del informe valorativo de la AIReF para facilitar la comparación entre previsiones. Estas proyecciones permiten estimar el déficit presupuestario sobre el que aplicamos estimaciones propias de los ajustes de contabilidad nacional para calcular la capacidad o necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional.

				Previsiones Afi				
millones € y %	Cierre 2013	ago-14	*Ejec. Ag/ prev. AFI 2014*	2014	2014/2013 (%)	2015	v.i.a 2015/2014	2015/2014 (%)
Entregas a cuenta y liquidación provisional del Sistema Financiación	87.027,6	n.d.	*n.d.*	84.776,0	**-2,6%**	85.325,0	549,0	**0,6%**
Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	5.541,1	4.004,7	*67,4%*	5.945,6	**7,30%**	6.242,9	297,3	**5,0%**
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	2.792,5	1.990,5	*69,9%*	2.847,3	**2,0%**	2.946,5	99,2	**3,5%**
Ingresos patrimoniales	701,8	221,5	*39,1%*	567,1	**-19,2%**	567,1	0,0	**0,0%**
Enajenación inversiones reales	572,7	376,8	*61,2%*	615,2	**7%**	615,2	0,0	**0,0%**
Resto de ingresos (incluidas devoluciones liq. negativas)	26.857,5	n.d.		27.660,7	**3,0%**	27.909,0	248,3	**0,9%**
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	**123.493,2**	**79.095,6**	***64,6%***	**122.412,0**	**-0,88%**	**123.605,8**	**1.193,8**	**1,0%**

[1] Incluimos un anexo que resume las principales conclusiones de la AIReF.

Nuestras simulaciones para 2014 y 2015 por el lado del ingreso son prudentes y acordes con la valoración realizada por la AIReF.

Nuestras previsiones de ingresos se sitúan por debajo de las expectativas de cierre, especialmente en Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Ingresos Patrimoniales y Enajenación de inversiones reales, asignando un ligero crecimiento positivo al resto de ingresos (sobre los que la AIReF no se ha pronunciado por falta de información).

Por el lado del gasto no financiero, prevemos un estancamiento en 2014, gracias a que los gastos de capital seguirán cayendo. En 2015 se percibirán especialmente los efectos de los ahorros procedentes del FLA y se mantendrá un mínimo esfuerzo de consolidación en el resto de gastos (las inversiones se mantendrán).

Por el lado del gasto no financiero coincidimos en buena medida con el punto de vista de la AIReF (véase Anexo), si bien asignamos un menor crecimiento de los gastos financieros que el que viene registrando la ejecución de agosto, por dos razones: la ya apuntada sobre los ahorros aún no materializados del FLA y por cuestiones de calendario, ya que buena parte de comunidades han adelantado la financiación prevista del ejercicio.

				Previsiones Afi				
millones € y %	Cierre 2013	ago-14	*Ejec. Jul/ prev. 2014*	2014	v.i.a. 2014/2013 (%)	2015	v.i.a 2015/2014	v.i.a 2015/2014 (%)
Gasto de personal	52.608,0	34.425,22	*64,9%*	53.016,6	**0,8%**	52.464,4	-552,2	**-1,0%**
Gastos financieros	7.289,0	4.786,7	*58,9%*	8.119,9	**11,40%**	7.174,2	-945,7	**-11,6%**
Resto de gastos corrientes	66.490,2	42.001,1	*63,3%*	66.393,0	**-0,1%**	65.581,3	-811,7	**-1,2%**
Gasto de capital	12.271,3	4.696,0	*42,0%*	11.180,8	**-8,9%**	11.159,5	-21,3	**-0,2%**
TOTAL GASTOS NO FINANCIEROS	**138.658,5**	**85.909,0**	***61,9%***	**138.710,4**	**0,04%**	**136.379,5**	**-2.331,0**	**-1,7%**

Nuestra previsión para 2014 se sitúa en el 1,41%, ligeramente mejor que la prevista por AIReF.

En 2015, confirmamos el incumplimiento del objetivo de estabilidad con una previsión de medio punto por encima (1,2%).

Con todo, nuestra **previsión de cierre para 2014 se sitúa ligeramente por encima del 1,4% del PIB**, y cercana al 1,5% que anticipa la AIReF para este ejercicio e inferior a la previsión de FEDEA publicada esta misma semana que se situaba en el 1,8% del PIB[2]. **En 2015, según nuestros cálculos la previsión y con la información disponible, el déficit mejora hasta el 1,2%** pero el agregado autonómico incumpliría de nuevo el objetivo de estabilidad presupuestaria –se trata de una primera previsión puesto que quedan por aprobarse los presupuestos definitivos de las Comunidades Autónomas-.

[2] La metodología de FEDEA para estimar la capacidad o necesidad de financiación a cierre de 2014 se ha basado en la suposición de que el comportamiento de ingresos y gastos no financieros desde agosto hasta cierre del ejercicio es el mismo que el del año pasado.

ANEXO. Valoración emitida por la AIReF sobre el riesgo de incumplimiento del objetivo de déficit por las CCAA. para 2014 y 2015.

El informe de valoración de los Proyectos y Líneas Fundamentales de las Administraciones Públicas emitido por la AIReF subraya las carencias informativas con las que ha contado.

En el mes de octubre, la AIReF publicó su informe prescriptivo sobre los Proyectos y Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas. El Anexo II del citado informe incluía el detalle del análisis de la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad de las comunidades autónomas en 2015 a partir de las Líneas fundamentales que éstas habían remitido al Estado y tomando como punto de partida la valoración de la posibilidad de cumplimiento del objetivo autonómico en 2014.

La AIReF publicará posteriormente otro informe ampliando la información sobre CC.AA. y CC.LL.

Conviene advertir que la AIReF emitió una resolución previa[3] en la que se aprobaba la relación de documentación necesaria para el desarrollo de este trabajo. Sin embargo, el organismo aclara y concreta en los preliminares de dicho informe y en su anexo II los **datos de los que no ha podido disponer para poder elaborar una valoración consistente y completa de dichas líneas fundamentales para 2015**. Entre las principales demandas informativas no satisfechas, cabe destacar la ausencia de: información individualizada por comunidad autónoma, información necesaria para verificar el cumplimiento de la regla de gasto, información complementaria sobre el detalle de los ajustes de contabilidad nacional que relacionan el saldo no financiero presupuestario con la capacidad o necesidad de financiación en términos de contabilidad nacional y el detalle por capítulos de los movimientos de las cuentas 409/413 o similares, impidiendo realizar una aproximación a la evolución del gasto real estimado por capítulo de gasto.

Por tanto, la AIReF ha realizado su evaluación ajustándose a estas **limitaciones informativas**. Se han valorado los ingresos y gastos previstos de algunos capítulos presupuestarios, pero en muchos casos se ha optado por grupos más amplios y en todo caso, sobre el agregado autonómico. Con estas restricciones son muy limitadas las referencias[4] que la AIReF incluye a comunidades autónomas concretas en su valoración. No obstante, anuncia un próximo informe que ampliará el alcance actual para comunidades autónomas, integrando un análisis individualizado y la evaluación de las previsiones macroeconómicas incluidas en los respectivos proyectos presupuestarios.

La AIReF considera poco probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad de las CC.AA. para 2015 por la sobrevaloración de ingresos y la más que probable desviación en 2014 con respecto al objetivo de déficit.

La AIReF concluye que será **poco probable que las comunidades autónomas cumplan con su objetivo de estabilidad presupuestaria para 2015**, debido a la posible sobrevaloración de los recursos no financieros detectada en las líneas fundamentales presentadas, y especialmente a las

[3] Resolución 5/2014 sobre la Información necesaria para la emisión del Informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos 2015 de las Administraciones Públicas.

4 Se concentran en la valoración –ya emitida en julio de este ejercicio- de los riesgos detectados en los Planes económico-financieros presentados y la información de seguimiento tras sus recomendaciones.

Su previsión de cierre del déficit autonómico para 2014 se sitúa en torno al 1,5%.

dificultades de mantener el esfuerzo de consolidación si como esperan la **previsión de déficit para 2014 supere ampliamente el objetivo y se sitúe en un nivel similar al déficit registrado en 2013 (1,54% PIB).**

A continuación, se resumen los principales comentarios de la AIReF sobre las líneas fundamentales para 2015 desde la perspectiva del ingreso y desde el gasto no financiero. Como puede apreciarse en ambas tablas, los riesgos se concentran especialmente en el lado de los recursos no financieros, asumiendo como improbable el cumplimiento de las expectativas en todos los grupos de ingresos. Buena parte de las dificultades en la consecución de los objetivos planteados para 2015 surge de la improbabilidad de alcanzar el cierre previsto para dichos ingresos en 2014. Por ejemplo, en Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, pese a la buena trayectoria detectada en la ejecución de julio (+5,91% i.a.), esta evolución queda lejos del 15% de incremento esperado a cierre de año respecto a la liquidación de 2013.

Asimismo, los ingresos patrimoniales –muy sesgados por las expectativas de Cataluña, que tan sólo había ejecutado hasta agosto el 3,0% de los más de 1.400 millones previstos- quedarán previsiblemente bastante por debajo de la previsión de cierre agregada en 2014. A pesar de que las líneas fundamentales para 2015 avanzan una contracción del 60%, la proyección de 2014 se situaba en un 120% de la liquidación en 2013, estimándose un alto riesgo de realización.

millones € y %	v.i.a. % 2015 LF/ Prev. cierre 2014	AIREF: comentarios comparativa Líneas Fundamentales 2015 y previsiones cierre 2014.	Valoración riesgo AIReF
Entregas a cuenta y liquidación provisional del Sistema Financiación	-	Las líneas fundamentales recogen 950 millones más que lo presupuestado por el Estado	Riesgo incumplimiento objetivo 0,9% PIB
Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	5%	Crecimiento previsto del 5% sobre la estimación de 2014 (crecimiento previsto +15% respecto 2013)	Improbable previsión 2014 + 2015
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	5%	Ligero incremento interanual 2014 inferior a 1% y crecimiento no soportado con medidas del 5% para 2015	Improbable previsión 2014 + 2015
Ingresos patrimoniales	-60%	Crecimiento previsto del 120% no soportado con comportamiento ejecución (caso Cataluña)	Improbable
Enajenación inversiones reales	-47,77%	Previsión 2015 supone una variación 119,87% sobre liquidación 2013	Improbable
Resto de ingresos (incluidas devoluciones liq. negativas)		Información aportada no permite valorar la probabilidad de realización	

Sin embargo, la valoración de las previsiones de gastos para 2015 es más positiva por parte de la AIReF, que considera prudentes las estimaciones de Gastos de Personal, Gastos financieros, Resto de Gastos corrientes y Gastos de capital aunque matiza que en buena medida son inconsistentes con las medidas de ahorro planificadas, especialmente en el capítulo de personal.

millones € y %	v.i.a. % 2015 LF/ Prev. cierre 2014	AIREF: comentarios comparativa Líneas Fundamentales 2015 y previsiones cierre 2014.	Valoración riesgo AIReF
Gasto de personal	2,0%	Ligero incremento 2014 coherente con evolución. Sin embargo, se valoraron medidas por 1.000 millones sobre dato 2013.Previsión 2015 incremento 2% sobre cierre 2014. Cataluña y Murcia recuperan paga extra (550 millones) y recuperación parcial 2012 (700 millones)	Coherencia con el cierre esperado y recuperación de pagas, inconsistente con medidas anunciadas.
Gastos financieros	-2%	Estimación cierre 2014, cmto. Superior al 13% respecto 2013 (incluido ahorro previsto 409 millones por FLA). 2015 prevé reducción del 2% (ahorro FLA 1.638 millones)	Prudentes
Resto de gastos corrientes	-	Mantenimiento niveles similares ejercicios anteriores	Prudentes
Gasto de capital	Ligero incremento	Crecimiento esperado cierre 2% sobre liquidación 2013. En 2015 ligero incremento. Coherencia con finalización período justificación gastos cofinanciados UE PO 2007-2013 y nuevo PO. Inconsistencia con crecimiento del 9% de los ingresos de capital.	Razonables